

HÁ SENTIDO NA DISTINÇÃO ENTRE DECRETOS LEGISLATIVOS E RESOLUÇÕES NOS ESTADOS?

Guilherme Brenner Lucchesi³¹

RESUMO: O presente trabalho tem por objeto a análise do tratamento dispensado pelos Estados aos decretos legislativos e resoluções. O trabalho teve como ponto de partida a observação da reforma do Regimento Interno pela Assembleia Legislativa do Paraná e a conseqüente instigação a respeito do motivo pelo qual distinguem-se atos normativos destinados a regular o exercício da competência privativa do Poder Legislativo estadual e quais os critérios para tal distinção. A partir da análise das práticas do Congresso Nacional, bem como de detalhada observação do tratamento de tais matérias pelas 26 Assembleias Legislativas estaduais e pela Câmara Legislativa do Distrito Federal, concluiu-se não haver qualquer uniformidade nesta distinção, havendo possível apego ao modelo federal, com a reprodução disparatada dos vocábulos presentes na Constituição da República – competência “exclusiva” e “privativa” –, que somente têm sentido em um legislativo bicameral. Propõe-se, ao final, a abolição desta distinção sem sentido, ou a (re)dignificação destes atos normativos, mediante a revisão dos textos regimentais.

31 Doutorando em Direito do Estado pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. Master of Laws (LL.M.) pela Cornell Law School (EUA). Assessor Jurídico do Núcleo de Apoio Legislativo da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná. Professor Substituto da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná.

1. Introdução

Esta pesquisa foi desenvolvida a partir do acompanhamento dos trabalhos da Comissão Especial para Análise e Reforma do Regimento Interno da Assembleia Legislativa, constituída pelo Ato nº 3, de 2015, do Presidente da Assembleia Legislativa do Paraná – Alep. Os objetivos do trabalho foram auxiliar o processo de reforma do Anexo da Resolução nº 1, de 1º de março de 2005, mediante a proposição de alteração dos artigos do Regimento Interno.

Durante esse processo, verificou-se que o art. 121 do Regimento da Assembleia do Paraná dispensava tratamento inadequado às matérias reservadas a projetos de resolução e de decreto legislativo, mormente porque muitas das competências exercidas pelo Poder Legislativo sem a sanção do Governador do Estado não correspondiam às matérias previstas no art. 54 da Constituição do Estado do Paraná, que estabelece as competências privativas da Assembleia Legislativa.

A partir de estudo comparado de regimentos internos de outras assembleias legislativas estaduais, pôde-se verificar que o tratamento dispensado a tais matérias legislativas é semelhante àquele presente na maioria dos estados brasileiros, inspirado no Poder Legislativo da União. Verificou-se, porém, haver grave incompatibilidade entre o modelo federal e os legislativos estaduais, principalmente por não compreenderem modelo bicameral.

O objetivo deste trabalho é relatar o resultado da pesquisa comparada realizada acerca das constituições estaduais e regimentos internos das assembleias legislativas dos estados, demonstrando a necessidade de reforma, mediante Proposta de Emenda à Constituição, do processo legislativo nos estados, de modo a atender suas vicissitudes e peculiaridades, de todo independentes do processo legislativo da União.

2. A elaboração legislativa no Congresso Nacional

Consoante dispõe o art. 59 da Constituição da República, o processo legislativo no âmbito federal compreende a elaboração de emendas à Constituição, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos, e resoluções.

A Constituição não estabeleceu, porém, tramite legislativo para os decretos legislativos e resoluções – ao contrário das demais espécies

legislativas. Com relação a tais matérias, limitou-se a prever, (a) no art. 68, §§ 2º e 3º, a necessidade de resolução pelo Congresso Nacional para delegar ao Presidente da República matérias que não sejam de sua competência exclusiva ou da competência privativa das casas legislativas, indelegáveis, a fim de se tornar objeto de lei delegada, (b) no art. 155, § 2º, incisos IV e V, alíneas a e b, a necessidade de resolução do Senado Federal para dispor sobre a alíquota de imposto sobre circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços – ICMS, e (c) no art. 62, §§ 3º e 11, a necessidade de decreto legislativo do Congresso Nacional para disciplinar relações jurídicas decorrentes de medidas provisórias. No mais, quanto a tais matérias, a Constituição Federal quedou-se silente.

Analisando-se, na sequência, os Regimentos Internos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, verificou-se haver previsão nos arts. 109 e 213 de tais regimentos, respectivamente, do processo legislativo e matérias reservadas para os decretos legislativos e as resoluções naquelas casas legislativas. Tais regimentos preveem que os projetos de decreto legislativo se referem a matérias de competência exclusiva do Poder Legislativo (RI-CD, art. 109, II) ou do Congresso Nacional (RI-SF, art. 213, II), e os projetos de resolução se referem a matérias de competência privativa da Câmara dos Deputados (RI-CD, art. 109, III) ou do Senado Federal (RI-SF, art. 213, III).

Voltando-se ao texto constitucional, verifica-se que tais matérias estão disciplinadas, respectivamente, nos arts. 49, 51 e 52 da Constituição da República. Segundo esta análise preliminar, o que se depreende é que os projetos de decreto legislativo se dedicam à regulação das matérias previstas no art. 49 da Constituição, devendo tramitar perante as duas casas legislativas, e os projetos de resolução se dedicam à regulação das matérias previstas nos arts. 51 e 52 da Constituição, devendo tramitar apenas perante uma das casas legislativas, a Câmara dos Deputados ou o Senado Federal, respectivamente. Nenhuma destas espécies legislativas é sujeita à sanção presidencial (art. 48, CF), tampouco são passíveis de delegação (art. 68, § 1º, CF).

Quer parecer que o critério estabelecido pelo Poder Legislativo da União para delimitar as matérias sujeitas a regulação pelos decretos legislativos e resoluções diz respeito apenas a quem compete produzir tais atos normativos. Se o ato deve tramitar perante ambas as casas legislativas, não estando sujeito à sanção presidencial, deverá assumir a forma de decreto legislativo; se o ato deve tramitar perante apenas uma das casas, Câmara ou Senado, não estando, igualmente, sujeito à sanção, deverá assumir a forma de resolução.

Não há, no esquema legislativo federal, qualquer outro critério com relação a tais matérias, para além de uma definição estipulada pelo próprio constituinte, ao reservar às matérias previstas nos incisos do art. 49 elaboração pelo sistema bicameral do Congresso Nacional, e, por outro lado, estabelecer autonomia a cada uma das casas legislativas, Câmara dos Deputados e Senado Federal, dispor sobre as matérias previstas nos arts. 51 e 52, respectivamente.

A pouca elaboração acadêmica a este respeito limita-se a reproduzir tal análise, estipulando que o decreto legislativo dispõe sobre matérias de competência exclusiva do Congresso Nacional e que a resolução dispõe sobre matérias de competência privativa da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal (FERREIRA FILHO, 2012, p. 219-221; GUERRA/MERÇON, 2002, p. 246-248, SILVA, 1968).

3. Resoluções e decretos legislativos nos estados

Como se vê, tal bipartição entre as espécies legislativas faz sentido no esquema bicameral estabelecido para o Poder Legislativo da União pelo constituinte. Quando houver necessidade de ambas as casas se manifestarem sem sujeição à sanção presidencial, utiliza-se o decreto legislativo. Quando deva apenas uma das casas se manifestarem, sem necessidade de sanção presidencial, a espécie legislativa adequada é a resolução, seja do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados. O problema reside na transposição de tal modelo aos Estados.

Ao se elaborarem as constituições estaduais após a promulgação da Constituição da República em 1988, buscando-se alcançar simetria no máximo possível ao esquema federal (MORAES, 2011, p. 643-644), boa parte dos dispositivos da Constituição Federal foram reproduzidos e na medida do possível adaptados à realidade constitucional.

Com relação às espécies legislativas não foi diferente. Veja-se que a Constituição do Estado do Paraná, em seu art. 63, definiu que o processo legislativo estadual compreende a elaboração de (I) emendas à Constituição, (II) leis complementares, (III) leis ordinárias, (IV) decretos legislativos, (V) resoluções e (vi) leis delegadas, excluindo-se, com relação às espécies normativas previstas no modelo federal, apenas as medidas provisórias.

No entanto, por não haver um sistema bicameral no poder legislativo estadual, ao invés de definir competências exclusivas do Poder Legislativo e privativas da Assembleia Legislativa, a Constituição Estadual estabeleceu, em

seu art. 54, competências privativas da Assembleia Legislativa, não sujeitas à sanção do Governador do Estado (art. 53, CE-PR).

O problema reside no fato de as assembleias legislativas buscarem reproduzir, ao máximo, o teor do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Com relação aos decretos legislativos e as resoluções, constata-se dúvida insanável ao se verificar que um grande número de regimentos internos dispõe que os decretos legislativos se destinam a regular matérias de competência exclusiva da Assembleia Legislativa e as resoluções destinam-se a regular matérias de competência privativa da Assembleia Legislativa. No entanto, em não havendo distinção nas constituições estaduais entre competências exclusivas e privativas, não há sentido no emprego de tais vocábulos.

Por não haver nas constituições dos estados distinção entre competências privativas e exclusivas, não parece ser um critério adequado, pois pouco define, gerando incompreensão quanto ao tratamento legislativo. Some-se a isso o fato de o trâmite legislativo dos projetos de decreto legislativo e de resolução serem idênticos, tramitando exclusivamente as assembleias legislativas, não estando sujeitos à sanção pelo Governador do Estado.

4. Análise comparada das constituições estaduais e regimentos internos das assembleias legislativas

A partir das conclusões preliminares traçadas acima, buscou-se compreender em que contexto legislativo encontrava-se o Estado do Paraná em comparação com as demais unidades federativas. Em outras palavras, procurou-se investigar se a má-delimitação das matérias a serem tratadas por meio de resoluções e decretos legislativos seria situação isolada no Paraná, ou se o Paraná apenas ecoa a falta de técnica com a qual o assunto é tratado por outras casas legislativas.

Atento à “superação” do debate entre a adoção de metodologias de pesquisa empírica qualitativas e quantitativas (PIRES et al., 2015, p. 241), optou-se pelo levantamento cuidadoso dos dispositivos constitucionais e regimentais dos 26 estados brasileiros, bem como da Lei Orgânica do Distrito Federal e do Regimento Interno da Câmara Legislativa distrital, a fim de observar de que modo são distribuídas as competências privativas e/ou exclusivas das casas legislativas estaduais, para verificar se é possível a

extração de algum padrão. Desta forma, a metodologia empregada teve-se, neste primeiro momento, à revisão e comparação de dispositivos legais, traçando suas semelhanças e divergências.

A despeito de não se trabalhar com *surveys*, questionários ou mesmo observações etnográficas, entende-se adotar metodologia empírica de pesquisa por observar a realidade do processo legislativo em cada uma das casas legislativas do país, não se tratando de trabalho dogmático ou meramente descritivo de enunciados jurídicos (TROPER, 2008, p. 73-78), tratando-se de verdadeiro levantamento e observação, ainda que superficial, das práticas legislativas nas Assembleias, o que interfere no cotidiano (BECKER, 2014, p. 191) desse Poder.

Primeiramente, tem-se que as constituições estaduais prescrevem as espécies legislativas que integram a elaboração legislativa nos Estados, como ocorre na Constituição da República. Nas cartas estaduais, os decretos legislativos e as resoluções figuram como espécies do processo legislativo em vinte e cinco estados e no Distrito Federal. Apenas no Estado de Minas Gerais não está presente no rol de espécies legislativas o decreto legislativo, havendo apenas a figura da resolução, conforme o quadro abaixo:

Unidades Federativas	Dispositivos Constitucionais
Acre	Art. 52 (decretos legislativos e resoluções)
Alagoas	Art. 84 (decretos legislativos e resoluções)
Amapá	Art. 102 (decretos legislativos e resoluções)
Amazonas	Art. 31 (decretos legislativos e resoluções)
Bahia	Art. 72 (decretos legislativos e resoluções)
Ceará	Art. 58 (decretos legislativos e resoluções)
Distrito Federal	LODF, Art. 69 (decretos legislativos e resoluções)
Espírito Santo	Art. 61 (decretos legislativos e resoluções)
Goiás	Art. 18 (decretos legislativos e resoluções)
Maranhão	Art. 40 (decretos legislativos e resoluções)
Mato Grosso	Art. 37 (decretos legislativos e resoluções)
Mato Grosso do Sul	Art. 65 (decretos legislativos e resoluções)
Minas Gerais	Art. 63 (resoluções, apenas)

Pará	Art. 102 (decretos legislativos e resoluções)
Paraíba	Art. 61 (decretos legislativos e resoluções)
Paraná	Art. 63 (decretos legislativos e resoluções)
Pernambuco	Art. 16 (decretos legislativos e resoluções)
Piauí	Art. 73 (decretos legislativos e resoluções)
Rio de Janeiro	Art. 110 (decretos legislativos e resoluções)
Rio Grande do Norte	Art. 44 (decretos legislativos e resoluções)
Rio Grande do Sul	Art. 57 (decretos legislativos e resoluções)
Rondônia	Art. 37 (decretos legislativos e resoluções)
Roraima	Art. 38 (decretos legislativos e resoluções)
Santa Catarina	Art. 48 (decretos legislativos e resoluções)
São Paulo	Art. 21 (decretos legislativos e resoluções)
Sergipe	Art. 54 (decretos legislativos e resoluções)
Tocantins	Art. 25 (decretos legislativos e resoluções)

(QUADRO 1)

Em seguida, a partir da observação de que todos os estados – à exceção de Minas Gerais – produzem decretos legislativos e resoluções, buscou-se compreender como a distinção entre estas duas espécies legislativas é feita. Isto porque, à exaço da Constituição do Estado do Pará³², nenhuma das cartas estaduais fornece qualquer parâmetro para distinguir uma espécie legislativa da outra, ao contrário do que de alguma maneira é feito pela Constituição da República.

Assim, olhou-se para os regimentos internos das casas legislativas das unidades federativas. A partir de tal observação, não foi possível verificar uniformidade alguma, conforme o quadro abaixo:

32 CE/PA, Art. 114: “Através de decreto legislativo, a Assembléia [sic] Legislativa se manifesta sobre as matérias de sua competência exclusiva, e, através de resolução, regula matéria de seu interesse interno, político ou administrativo.”

Unidade Federativa	Decreto Legislativo	Resolução
Acre	<p>RI, Art. 163, IV</p> <p>Os projetos de decreto legislativo, destinados a regular as matérias de exclusiva competência do Poder Legislativo, sem a sanção do Governador do Estado.</p>	<p>RI, Art. 163, V</p> <p>Os projetos de resolução, destinados a regular, com eficácia de lei ordinária, matéria da competência privativa da Assembléia [sic] Legislativa, e os de caráter político, processual, legislativo ou administrativo, ou quando a Assembléia [sic] deva se pronunciar em casos concretos, tais como: (rol taxativo)</p>
Alagoas	<p>RI, Art. 145, § 2º</p> <p>Os projetos de decreto legislativo visam a regular as matérias de privativa competência do Legislativo, sem a sanção do Governador do Estado.</p>	<p>RI, Art. 145, § 3º</p> <p>Os projetos de resolução destinam-se a regular as matérias de caráter político ou administrativo, sobre que deva a Assembleia pronunciar-se em casos concretos, tais como: (rol aberto)</p>
Amapá	<p>RI, Art. 131, § 2º</p> <p>Os projetos de decreto legislativo são destinados a regular matéria de competência exclusiva do Poder Legislativo, em especial: (rol aberto)</p>	<p>RI, Art. 131, § 3º</p> <p>Os projetos de resolução destinam-se a regular matérias de caráter político, processual ou administrativo sobre que deva a Assembleia Legislativa pronunciar-se em casos concretos, tais como: (rol aberto)</p>
Amazonas	<p>RI, Art. 88, § 2º</p> <p>Projeto de Decreto Legislativo regula matérias de competência exclusiva da Assembleia Legislativa, sem a sanção do Governador, visando tratar dos seguintes assuntos: (rol taxativo)</p>	<p>RI, Art. 88, § 3º</p> <p>O Projeto de Resolução Legislativa disciplina matéria de interesse político ou administrativo da Assembleia Legislativa, abrangendo os seguintes assuntos: (rol taxativo)</p>
Bahia	<p>RI, Art. 126</p> <p>Projetos de decreto legislativo são proposições destinadas a regular matérias da exclusiva alçada do Poder Legislativo, cujos limites transcendem os das Resoluções. (rol aberto)</p>	<p>RI, Art. 127</p> <p>Os projetos de resolução tratam de matéria política ou administrativa em que caiba pronunciamento da Assembleia, tais como: (rol aberto)</p>

Ceará	<p>RI, Art. 206, V</p> <p>[...] de decreto legislativo, destinado a regular as matérias de competência privativa, sem a sanção do Governador, tais como: (rol aberto)</p>	<p>RI, Art. 206, IV</p> <p>[...] de resolução, destinado a regular, com eficácia de lei ordinária, matéria de competência privativa da Assembleia Legislativa e as de caráter político, processual, legislativo ou administrativo, ou quando a Assembleia deva se pronunciar, em casos concretos, tais como: (rol aberto)</p>
Distrito Federal	<p>RI, Art. 141</p> <p>Os projetos de resolução e de decreto legislativo destinam-se a dispor sobre matérias da competência privativa da Câmara Legislativa para as quais não se exige a sanção do Governador.</p> <p>Parágrafo único. As matérias de interesse interno da Câmara Legislativa serão reguladas por resolução; as demais, por decreto legislativo.</p>	<p>RI, Art. 141</p> <p>Os projetos de resolução e de decreto legislativo destinam-se a dispor sobre matérias da competência privativa da Câmara Legislativa para as quais não se exige a sanção do Governador.</p> <p>Parágrafo único. As matérias de interesse interno da Câmara Legislativa serão reguladas por resolução; as demais, por decreto legislativo.</p>
Espírito Santo	<p>RI, Art. 151 § 2º</p> <p>Os projetos de decreto legislativo são destinados a regular a matéria de competência exclusiva da Assembleia Legislativa, que não disponha, integralmente, sobre assunto de sua economia interna, tais como: (rol aberto)</p>	<p>RI, Art. 151, § 1º</p> <p>Os projetos de resolução são destinados a regular, com eficácia de lei ordinária, matérias da competência privativa da Assembleia Legislativa e as de caráter político, processual, legislativo ou administrativo, ou quando deva a Assembleia Legislativa pronunciar-se em casos concretos, tais como: (rol aberto)</p>
Goiás	<p><i>Título V</i></p> <p><i>Omisso</i></p>	<p><i>Título V</i></p> <p><i>Omisso</i></p>
Maranhão	<p>RI, Art. 142</p> <p>Os projetos de decreto legislativo destinam-se a regular matérias tais como: (rol aberto)</p>	<p><i>Omisso</i></p>

Mato Grosso	<p>RI, Art. 170</p> <p>Decreto Legislativo é aquele que possui essência hierárquica de Lei Ordinária, embora não seja submetido à sanção governamental, e é utilizada para o exercício da competência exclusiva da Assembleia Legislativa contida na Constituição Estadual, dentre outras: (rol aberto)</p> <p>Os projetos de decreto legislativo visam a regular as matérias de privativa competência do Legislativo, sem a sanção do Governador do Estado.</p>	<p>RI, Art. 171</p> <p>Resolução é aquela que se destina a regular matéria de caráter político, administrativo ou processual legislativo sobre o qual deve a Assembleia Legislativa manifestar-se no âmbito de sua competência exclusiva, nos casos indicados na Constituição Estadual, nas leis complementares e neste Regimento Interno, dentre outras: (rol aberto)</p>
Mato Grosso do Sul	<p>RI, Art. 155, III</p> <p>[...] de Decreto Legislativo, a regular as matérias de exclusiva competência do Poder Legislativo, expressas no art. 63da Constituição Estadual, nos incisos pertinentes, que tenham efeito externo, bem como, para propor medidas administrativas ao Executivo, sobre matérias que não sejam da sua competência reservada, em obediência às disposições constitucionais.</p>	<p>RI, Art. 155, IV</p> <p>[...] de Resolução, a regular matérias da competência privativa do Poder Legislativo, de caráter político, processual, legislativo ou administrativo, tais como: (rol aberto)</p>
Minas Gerais	Não há	<p>RI, Art. 194</p> <p>O projeto de resolução destina-se a regular matéria da competência privativa da Assembleia Legislativa.</p>
Pará	<i>Omisso</i>	<i>Omisso</i>
Paraíba	<p>RI, Art. 107, IV</p> <p>[...] de decreto legislativo a regular as matérias de exclusiva competência do Poder Legislativo, sem a sanção do Governador do Estado.</p>	<p>RI, Art. 107, V</p> <p>[...] de resolução a regular, com eficácia de lei ordinária, matérias da competência privativa da Assembleia Legislativa, de caráter político, processual, legislativo ou administrativo, ou quando deva a Assembleia pronunciar-se em casos concretos como: (rol aberto)</p>

Paraná	<p>RI, Art. 121, § 3º</p> <p>Os projetos de Decreto Legislativo destinam-se a regulamentar as matérias de competência exclusiva da Assembleia que não estejam definidas como matéria de projeto de resolução tais como: (rol aberto)</p>	<p>RI, Art. 121, § 2º</p> <p>Os Projetos de Resolução destinam-se a regular as matérias de caráter político, administrativo e processual, sobre os quais deva a Assembleia pronunciar-se, exclusivamente em casos concretos, tais como: (rol aberto)</p>
Pernambuco	<p>RI, Art. 145, § 2º</p> <p>Os projetos de decreto legislativo visam a regular as matérias de privativa competência do Legislativo, sem a sanção do Governador do Estado.</p>	<p>RI, Art. 199</p> <p>Os projetos de resolução, de iniciativa de Deputado, de Comissão ou da Mesa Diretora, têm eficácia de lei ordinária e dispõem sobre as matérias de competência exclusiva da Assembleia, especialmente: (rol aberto)</p>
Piauí	<p>RI, Art. 200</p> <p>Os projetos de decreto legislativo, de iniciativa de Deputado, Comissão ou da Mesa Diretora, destinam-se a regular matérias de exclusiva competência da Assembleia, bem como a sustar atos praticados pelo Poder Executivo, que exorbitem o seu poder regulamentador ou os limites da delegação legislativa.</p>	<p>RI, Art. 145, § 3º</p> <p>Os projetos de resolução destinam-se a regular as matérias de caráter político ou administrativo, sobre que deva a Assembleia pronunciar-se em casos concretos, tais como: (rol aberto)</p>
Rio de Janeiro	<p>RI, Art. 96, § 1º</p> <p>Os projetos de decreto legislativo se destinam a regular as matérias de exclusiva competência do Poder Legislativo, sem a sanção do Governador do Estado.</p>	<p>RI, Art. 97</p> <p>Projeto de resolução é o destinado a regular, com eficácia de lei ordinária, matéria de competência privativa da Assembleia e as de caráter político, processual, legislativo ou administrativo, ou quando cabe à Casa se pronunciar sobre: (rol taxativo)</p>
Rio Grande do Norte	<p>RI, Art. 205, II</p> <p>[...] de Decreto Legislativo, destinados a regular as matérias da exclusiva competência do Poder Legislativo, sem sanção do Governador do Estado.</p>	<p>RI, Art. 205, III</p> <p>[...] de Resolução, destinados a regular, com eficácia de Lei ordinária, matérias da competência privativa da Assembléia <i>[sic]</i>, que interessem apenas à sua economia interna, tais como: (rol aberto)</p>

Rio Grande do Sul	RI, Art. 179, IV [...] projeto de decreto legislativo, destinado a regular matéria de competência exclusiva da Assembléia [sic] Legislativa.	RI, Art. 179, V [...] projeto de resolução, visando a regular matérias de caráter político ou administrativo e assuntos da economia interna do Poder Legislativo.
Rondônia	<i>Título VIII, Capítulo II</i> <i>Omisso</i>	<i>Título VIII, Capítulo II</i> <i>Omisso</i>
Roraima	RI, Art. 177, III [...] os projetos de decreto legislativo e de resolução são de exclusiva competência do Poder Legislativo, sem a sanção do Governador do Estado.	RI, Art. 177, III [...] os projetos de decreto legislativo e de resolução são de exclusiva competência do Poder Legislativo, sem a sanção do Governador do Estado.
Santa Catarina	RI, Art. 184, V [...] projetos de decreto legislativo destinados a regular as matérias de exclusiva competência do Poder Legislativo, sem a sanção do Governador do Estado.	RI, Art. 184, VI [...] projetos de resolução destinados a regular, com eficácia de lei ordinária, matéria da competência privativa da Assembleia, e os de caráter político, processual ou legislativo, ou quando a Assembleia deva se pronunciar em casos concretos.
São Paulo	RI, Art. 145, § 2º Os projetos de decreto legislativo visam a regular as matérias de privativa competência do Legislativo, sem a sanção do Governador do Estado.	RI, Art. 145, § 3º Os projetos de resolução destinam-se a regular, com eficácia de lei ordinária, matéria de competência exclusiva da Assembleia Legislativa, de caráter político, processual, legislativo ou administrativo, ou quando deva a Assembleia pronunciar-se em casos concretos, tais como: (rol aberto)
Sergipe ³³	<i>Regimento Interno</i> <i>indisponível</i>	<i>Regimento Interno indisponível</i>

33 Em consulta ao sítio oficial da Assembleia Legislativa do Estado do Sergipe <<http://www.al.se.gov.br/>>, não foi possível localizar a íntegra do Regimento Interno, tendo se localizado apenas versão anterior, de 1964, disponível no sítio LexML: <<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redede.virtual.bibliotecas:livro:1964;001025456>>.

Tocantins	RI, Art. 112, IV [...] os projetos de decreto legislativo, destinados a regular as matérias de exclusiva competência do Poder Legislativo, sem a sanção do Governador do Estado;	RI, Art. 112, V [...] os projetos de resolução, destinados a regular, com eficácia de lei ordinária, matéria de competência privativa da Assembleia Legislativa, e as de caráter político, processual, legislativo ou administrativo, ou quando a Assembleia deva se pronunciar em casos concretos, como: (rol aberto)
-----------	---	---

(QUADRO 2)

O que se observa a partir da transcrição dos dispositivos regimentais acima é uma diversa variedade de tratamentos. Embora haja predominância entre a divisão “competência exclusiva” x “competência privativa”, presente em dez estados³⁴, e, em certa medida, em outros quatro estados³⁵, há estados como São Paulo, por exemplo, que invertem o tratamento, definindo o decreto legislativo para o tratamento de matérias de “competência privativa” e a resolução para matérias de “competência exclusiva”. Em quaisquer dos casos, em momento algum se define quais seriam as tais competências “exclusivas” ou “privativas”, como se identificou no modelo paranaense.

Outra distinção presente nos regimentos internos é a definição de róis abertos ou taxativos para buscar alguma distinção entre as matérias a serem tratadas por meio de decretos legislativos e resoluções. Percebeu-se, neste levantamento, que, ao tratar dos decretos legislativos, dezesseis estados optaram por não estabelecer qualquer rol, enquanto um estado propôs rol taxativo para as matérias objeto de decretos, e outros seis definiram rol aberto. Já, com relação às resoluções, apenas cinco não estabelecem qualquer rol, enquanto três estados definiram as matérias mediante rol taxativo, e outros catorze estabeleceram rol aberto. Tais definições são de pouco auxílio, na medida em que, onde foram estabelecidos róis, estes, em sua maioria, são róis abertos, meramente exemplificativos, o que dificulta traçar alguma espécie de uniformidade.

34 Acre, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Tocantins.

35 Amapá, Amazonas, Bahia e Piauí não falam em competência privativa ao tratar de resoluções, no entanto aludem a “matérias de caráter político ou administrativo, sobre que deva a Assembleia pronunciar-se em casos concretos”, mantendo os decretos legislativos para o tratamento de matérias de “exclusiva competência” do Legislativo.

Chama atenção, ainda, o fato de os estados de Goiás e Rondônia serem completamente omissos a respeito de possível distinção entre tais espécies legislativas, deixando a forma destas proposições aos usos e costumes de suas respectivas Assembleias Legislativas. Vê-se, no entanto, que a análise comparada de outros regimentos não serviria de maior auxílio. Além disso, o Estado do Pará, embora busque traçar alguma distinção em sua Constituição Estadual, não dedica qualquer dispositivo a tal matéria em seu Regimento Interno. Por fim, o Estado do Maranhão define apenas, mediante rol aberto, as matérias a serem tratadas por decreto legislativo, omitindo-se a respeito das resoluções.

5. Considerações finais

Como se vê, há pouca técnica na definição das matérias a serem disciplinadas por resoluções e decretos legislativos. A análise comparada dos regimentos internos das Assembleias dos Estados não revela qualquer uniformidade. Ao contrário, cria ainda maiores dúvidas, ao se buscar algum critério para distinguir matérias e atos normativos bastante semelhantes. Da maneira como atualmente colocada, trata-se de distinção absolutamente sem o menor sentido ou efeito prático.

Para melhor tratar tais questões, enxerga-se duas soluções possíveis:

A primeira, adotada pelo Estado de Minas Gerais, é abolir uma destas espécies legislativas, deixando toda a matéria de competência privativa da Assembleia Legislativa a ser regulada por um único ato normativo, não sujeito à sanção do chefe do Poder Executivo. É possível que este único ato seja a resolução (como ocorre em Minas Gerais) ou o decreto legislativo. Existe liberdade no tratamento de tais questões, pois a simetria, neste particular, não é obrigatória. Tal solução dependeria, porém, de emenda à Constituição do Estado para retirar o decreto legislativo ou a resolução do rol de espécies legislativas que integram o processo legislativo, bem como a previsão no Ato de Disposições Constitucionais Transitórias a respeito da validade dos atos legislativos elaborados sob a forma da espécie legislativa revogada e seus efeitos.

Outra solução, caso manifeste-se apego à distinção entre as espécies legislativas, seria dar nova dignidade aos atos legislativos, estabelecendo

conteúdo a respeito das matérias a serem disciplinados por cada um, conforme critério bem definido, a ser estabelecido livremente no texto do Regimento Interno. Sugere-se, como critério, a produção de efeitos, se externos ou interna corporis, como o marco para definir o que deve ser disciplinado por decreto legislativo e o que deve ser disciplinado por resolução.

Referências bibliográficas

BECKER, Howard S. A epistemologia da pesquisa qualitativa. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, vol. 1, n. 2, jul. 2014. p. 184-198.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 2.379. **Informativo de Jurisprudência**, n. 437, Brasília, 21-25 ago. 2006.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Do Processo Legislativo**. 7. ed. ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

GUERRA, Sidney; MERÇON, Gustavo. **Direito Constitucional aplicado à Função Legislativa**. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional**. 8. ed. atual. São Paulo: Atlas, 2011.

PIRES, Álvaro Penna; FULLIN, Carmen Silvia; SCHRITZMEYER, Ana Lucia Pastore; XAVIER, José Roberto Franco. Sobre direito, ciências sociais e os desafios de navegar entre esses mundos: uma entrevista com Álvaro Pires. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, vol. 2, n. 1, jan. 2015. p. 226-248.

SILVA, José Afonso da. **Princípios do processo de formação das leis no direito constitucional**. São Paulo: RT, 1968.

TROPER, Michel. **A filosofia do direito**. Trad. de Ana Deiró. São Paulo: Martins Fontes, 2008.